Manual de Instruções do Banco de Portugal

Instrução nº 28/2007

ASSUNTO: **CONGLOMERADOS FINANCEIROS - CONCENTRAÇÃO DE RISCOS, OPERAÇÕES INTRAGRUPO, PROCESSOS DE GESTÃO DE RISCOS E MECANISMOS DE CONTROLO INTERNO**

Os sistemas financeiros têm evoluído no sentido da constituição de grupos que fornecem serviços e produtos em diferentes sectores, formados por instituições de crédito, empresas de seguros e empresas de investimento, usualmente denominados «conglomerados financeiros».

Considerando que, com a adopção da Directiva nº 2002/87/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro, relativa à supervisão complementar de instituições de crédito, empresas de seguros e empresas de investimento de um conglomerado financeiro, a legislação comunitária passou a prever a supervisão prudencial dos conglomerados financeiros e das entidades neles integradas, nomeadamente nos domínios da solvabilidade, concentração de riscos, operações intragrupo, processos internos de gestão de riscos e aptidão e idoneidade dos dirigentes.

Considerando que, para ser eficaz, esta supervisão complementar deve abranger todos os conglomerados com actividades financeiras intersectoriais significativas.

Considerando o disposto no Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho, que transpõe para o ordenamento jurídico interno a referida Directiva nº 2002/87/CE, nomeadamente no que respeita à necessidade de identificar o tipo de riscos e de transacções intragrupo ao nível do conglomerado financeiro sobre os quais devem ser prestadas informações, de definir os limiares mínimos com base nos quais as concentrações de riscos e as transacções intragrupo são consideradas significativas e de estabelecer os processos de gestão de riscos e mecanismos de controlo interno exigíveis ao nível do conglomerado.

Considerando a relevância de certas regras sectoriais para a matéria em apreço, nomeadamente, o disposto no Aviso nº 6/2007, relativo aos grandes riscos, na Instrução nº 17/2007, relativa a risco de concentração e na Instrução nº 8/98, sobre notificação de operações realizadas com outras entidades do grupo, todos do Banco de Portugal, e na Norma Regulamentar nº 14/2005-R, de 29 de Novembro, relativa aos princípios aplicáveis ao desenvolvimento dos sistemas de gestão de riscos e de controlo interno das empresas de seguros do Instituto de Seguros de Portugal.

Considerando, também, em concreto quanto à concentração de riscos, e não obstante se optar por aplicar ao nível do conglomerado financeiro, com as necessárias adaptações, as regras sectoriais do sector bancário relativas aos grandes riscos, que importa que ao nível do conglomerado seja tido em consideração que aquelas concentrações poderão resultar, igualmente, de outras exposições como, por exemplo, a sectores económicos ou a áreas geográficas.

Considerando, ainda, que no sector segurador a actual regulamentação no domínio da concentração de riscos está, essencialmente, dirigida aos activos representativos das provisões técnicas, devendo ser revista na sequência da implementação do projecto Solvência II, o qual tem por base uma abordagem prospectiva e baseada no risco.

O Banco de Portugal, no uso da competência que lhe é conferida pelo artigo 99.º e pelo nº 1 do artigo 120.º, ambos do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), aprovado pelo Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro, e pelo nº 1, do artigo 13.º do Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho, e enquanto Coordenador responsável pelo exercício da supervisão complementar de grupos qualificados como conglomerados financeiros, estabelece o seguinte:

1. A presente Instrução é aplicável às entidades sujeitas a supervisão complementar ao nível do conglomerado financeiro nos termos do Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho.

2. Para efeitos desta Instrução são aplicáveis as definições constantes do artigo 2.º do Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho.

3. 1) O disposto neste número e nos números 4 a 6 respeitam à concentração de riscos a nível do conglomerado financeiro.

2) As concentrações de riscos podem resultar, entre outras, de exposições a uma contraparte individual ou a um grupo de contrapartes relacionadas, que para as empresas do sector bancário/investimento tem correspondência com o conceito de cliente ou grupo de clientes ligados entre si, na acepção do Aviso do Banco de Portugal nº 6/2007.

3) Para efeitos do ponto 1), devem ser tidos em consideração:

a) os riscos relevantes em termos da actividade bancária, em concreto os referidos no ponto 3), do número 1.º do Aviso do Banco de Portugal nº 6/2007;

b) os riscos resultantes de exposições associadas aos investimentos detidos pelas empresas do sector dos seguros/fundos de pensões, excluindo as exposições resultantes de investimentos afectos a contratos de seguros e operações, bem como contratos de investimento em que o risco de investimento é suportado pelo tomador.

4. 1) Consideram-se significativas todas as concentrações de riscos que possam ter uma influência material nos fundos próprios/solvência das entidades regulamentadas e/ou na adequação de fundos próprios a nível do conglomerado financeiro, bem como todas aquelas que, pela sua especificidade, devam ser objecto de reporte.

2) Sem prejuízo do disposto no ponto anterior, considera-se que constitui uma concentração de risco significativa uma situação em que o valor do conjunto das exposições aos riscos ao nível do conglomerado financeiro perante uma contraparte ou um grupo de contrapartes relacionadas represente 10% ou mais dos fundos próprios do conglomerado.

3) A concentração de riscos ao nível do conglomerado financeiro está subordinada aos seguintes limites:

a) o valor total da exposição perante uma contraparte ou um grupo de contrapartes relacionadas não pode exceder 25% dos fundos próprios do conglomerado;

b) o limite a que se refere o número anterior é reduzido para 20% quando a contraparte for a empresa-mãe do conglomerado, uma sua filial, uma outra entidade pertencente ao conglomerado financeiro ou quando a contraparte estiver incluída num grupo de contrapartes relacionadas onde se insere aquela empresa-mãe;

c) o valor agregado de todas as exposições, tal como definidas no ponto 3) do número anterior, assumidas ao nível de um conglomerado financeiro, não pode exceder oito vezes o montante dos seus fundos próprios.

4) Os limites definidos neste número 4 devem ser observados em permanência devendo, quando se verificar uma situação de risco de incumprimento, tal facto ser comunicado de imediato ao Banco de Portugal, podendo, ainda, nos termos e prazos que vierem a ser fixados por este, ser solicitado ao conglomerado financeiro o envio de um plano que obste a esse incumprimento ou serem determinadas as medidas para que esse incumprimento não se verifique.

5. 1) As exposições a riscos a que alude o ponto 3), do número 3, são consideradas pelos valores tal como decorrem da aplicação do Aviso do Banco de Portugal nº 6/2007.

2) Não se encontram abrangidos pelos limites definidos no número anterior as exposições a riscos assumidos por uma entidade regulamentada perante as suas filiais, perante a sua empresa-mãe e perante as filiais ou participadas da mesma empresa-mãe, desde que se encontrem incluídas no âmbito da supervisão complementar estabelecida pelo Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho.

3) São isentos dos limites definidos no número anterior os riscos a que alude o ponto 3), do número 3 que, nos termos do Aviso do Banco de Portugal nº 6/2007, estejam isentos dos limites aí previstos.

4) As entidades regulamentadas do conglomerado financeiro têm o dever de identificar as interdependências e ligações das contrapartes, a fim de apurarem a existência de um grupo de contrapartes relacionadas, e devem dispor de mecanismos de controlo interno adequados ao cumprimento deste dever.

6. 1) A informação relativa à concentração de riscos considerada significativa reporta-se ao final de cada semestre, devendo ser comunicada ao Banco de Portugal no prazo de 60 dias após a data a que se refere, mediante o envio, em suporte electrónico, do modelo em anexo a esta Instrução, sem prejuízo de o Banco de Portugal poder determinar o envio desta informação em outras datas, ou com uma periodicidade diferente no caso de as características das concentrações de risco ou do conglomerado financeiro assim o justificarem. Esta informação deve incluir as exposições a riscos que se encontrem total ou parcialmente isentos dos limites definidos nesta Instrução.

2) Se, por motivos excepcionais, algum dos limites estabelecidos no número 4 for ultrapassado, tal facto deve ser comunicado de imediato ao Banco de Portugal. Nesta comunicação deverão ser incluídos os seguintes elementos:

a) data em que foi ultrapassado o limite;

b) valor do excesso (em montante e em percentagem dos fundos próprios);
c) informação acerca das características da exposição e do limite excedido;
d) razões para a ocorrência desse excesso;
e) plano de acção com indicação dos meios e período previstos para reposição do cumprimento dos limites estabelecidos, sem prejuízo do número seguinte.

3) Se, com base nas informações prestadas, o Banco de Portugal entender que a adequação dos fundos próprios do conglomerado financeiro está ou pode vir a estar em risco, determinará as medidas necessárias e o prazo para a regularização da situação.

7. 1) O disposto neste número e nos números 8 e 9 respeita às operações intragrupo.

2) O âmbito do presente número compreende as operações intragrupo que ocorram entre as entidades regulamentadas e entre estas e outras empresas do mesmo grupo económico ou qualquer pessoa, singular ou colectiva, ligada às empresas pertencentes a esse grupo económico, ainda que não sujeitas a supervisão complementar ao nível do conglomerado financeiro.

3) Por operações intragrupo entendem-se, nomeadamente, as seguintes situações, envolvendo entidades do conglomerado financeiro:
a) participações, incluindo o recebimento de dividendos;
b) elementos constitutivos dos fundos próprios/margem de solvência das entidades regulamentadas;
c) investimentos, incluindo depósitos;
d) concessão de créditos aos accionistas qualificados das entidades do conglomerado financeiro ou do grupo;
e) operações de resseguro e outros compromissos de âmbito segurador;
f) garantias, cauções, empréstimos e outros compromissos efectuados a, ou recebidos de, outras empresas do grupo;
g) derivados e elementos extrapatrimoniais;
h) acordos de repartição de custos;
i) transacções para transferência de exposições de risco de contraparte para outras empresas consideradas no âmbito do conglomerado financeiro;
j) outras operações entre entidades do grupo (v.g. compra ou venda de activos, operações de locação, partilha de serviços de gestão e outros serviços prestados).

8. 1) Consideram-se significativas todas as operações intragrupo que possam ter uma influência material na solvabilidade/solvência das entidades regulamentadas e/ou na adequação de fundos próprios a nível do conglomerado financeiro, bem como todas aquelas que pela sua especificidade devam ser objecto de reporte.

2) Sem prejuízo do disposto no ponto anterior, consideram-se significativas as seguintes operações intragrupo:
a) operações cujo valor exceda, em termos individuais, o menor entre 1 milhão de euros ou 1% do valor total dos requisitos de fundos próprios/solvência ao nível do conglomerado financeiro e que não respeitem a operações realizadas no âmbito dos mercados monetários;
b) operações cujo valor exceda, em termos agregados, o menor entre 5 milhões de euros ou 5% do valor total dos requisitos de fundos próprios/solvência ao nível do conglomerado financeiro;

3) Tratando-se de operações do mercado cambial ou de derivados sobre taxas de juro e de câmbios, os limiares absolutos previstos nas alíneas a) e b) do ponto anterior são acrescidos, respectivamente, para 2,5 milhões de euros e 10 milhões de euros.

4) Para efeitos do estabelecido na alínea b) do ponto 2) e no ponto anterior, o critério de agregação inclui as operações da mesma natureza ou de tal modo interligadas em termos de natureza e tempestividade que possam ser consideradas como uma única transacção, ocorridas durante o semestre.

5) O Banco de Portugal poderá, em circunstâncias excepcionais, alterar os limites definidos face à natureza e dimensão do conglomerado financeiro em causa.

9. 1) A informação relativa às operações intragrupo consideradas significativas realizadas durante o semestre de referência para reporte deve ser comunicada ao Banco de Portugal no prazo de 60 dias após o final daquele período, sem prejuízo de o Banco de Portugal poder determinar o envio desta informação em outras datas, ou com uma periodicidade diferente, no caso de as características das operações ou do conglomerado financeiro assim o justificarem.

2) A informação a enviar ao Banco de Portugal, relativamente a cada uma das operações consideradas significativas ao nível do conglomerado financeiro, deve incluir os seguintes elementos:
a) identificação da contraparte;
b) montante da operação;
c) cauções e/ou garantias;

d) movimentos contabilísticos efectuados e os valores registados;
e) resultados apurados e dividendos ou juros pagos;
f) condições em que a operação se efectuou;
g) critérios subjacentes à fixação do preço;
h) outras informações relevantes para a caracterização da operação em causa.

3) Para efeitos do ponto anterior, as operações de carácter repetitivo relativas a um mesmo contrato devem ser objecto de comunicação de forma agregada, contrato a contrato.

4) Sem prejuízo do disposto no ponto 1) do presente número, sempre que o valor de uma operação intragrupo – quer operações isoladas, quer operações de tal modo interligadas, em termos de natureza e tempestividade, que possam ser consideradas como uma única operação, quer o conjunto de operações de carácter repetitivo relativas a um mesmo contrato - for superior aos limites previstos na alínea b), do ponto 2) do número anterior, tanto para as operações ali descritas como para as indicadas no ponto 3) do número anterior, o Banco de Portugal deverá ser informado das características da operação no prazo de 15 dias após a data em que se realizou a transacção.

10. 1) O presente número respeita aos processos de gestão de risco ao nível do conglomerado financeiro.

2) As entidades sujeitas a supervisão complementar devem possuir, ao nível do conglomerado financeiro, processos adequados de gestão dos riscos assumidos, de acordo com o definido no artigo 15.º do Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho, de modo a garantir, nomeadamente, a gestão eficiente da actividade do conglomerado, através da minimização dos riscos, designadamente de crédito, de mercado, de liquidez, específico de seguros, operacional, legal, reputacional e estratégico.

3) Os processos de gestão dos riscos devem ser parte integrante do sistema de gestão, avaliação e reporte de risco ao nível do conglomerado financeiro.

4) Os processos de gestão dos riscos ao nível do conglomerado financeiro devem garantir, no mínimo, a existência de um conjunto de procedimentos que permitam:

a) identificar, avaliar, gerir, controlar e monitorizar os diferentes tipos de risco incorridos pelo conglomerado financeiro;
b) realizar análises qualitativas e quantitativas de risco adequadas, identificando as medidas de risco consideradas;
c) definir os níveis mínimos de tolerância a respeitar para cada risco, os quais devem ser revistos periodicamente e, no mínimo, anualmente;
d) definir e monitorizar indicadores de alerta no sentido de permitir uma detecção tempestiva dos riscos potencialmente adversos;
e) cumprir todas as normas legais e regulamentares aplicáveis ao conglomerado financeiro;
f) definir o conteúdo e assegurar a manutenção de toda a informação necessária para efeitos de reporte às autoridades de supervisão e de gestão dos riscos incorridos pelo conglomerado financeiro, incluindo o respectivo suporte documental;
g) produzir informação fiável e tempestiva para os órgãos de administração competentes sobre a actividade ao nível do conglomerado e a exposição a cada tipo de risco, possibilitando a verificação da concretização dos objectivos e orientações estabelecidos, bem como para os órgãos de fiscalização competentes para fiscalizar a eficácia do sistema de gestão de riscos.

5) Os processos de gestão dos riscos devem ainda assegurar que os procedimentos desenvolvidos para acompanhamento e controlo dos riscos contemplam a adopção de medidas específicas perante situações em que o conglomerado financeiro é confrontado com uma concentração de riscos indesejável face ao seu perfil de risco.

6) A responsabilidade pelo sistema de gestão dos riscos é dos órgãos de administração competentes ao nível do conglomerado financeiro, não podendo esta responsabilidade ser delegada.

7) As entidades sujeitas a supervisão complementar devem assegurar, ao nível do conglomerado financeiro, que a informação relativa aos processos de gestão de risco esteja disponível em qualquer momento para análise por parte do Banco de Portugal.

11. 1) O presente número respeita aos mecanismos de controlo interno ao nível do conglomerado financeiro.

2) As entidades sujeitas a supervisão complementar devem incluir, no mínimo, ao nível do conglomerado financeiro, os mecanismos de controlo interno especificados no artigo 16.º do Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho, assim como garantir a produção de informação relevante para efeitos do acompanhamento do cumprimento dos requisitos prudenciais aplicáveis.

3) As entidades mencionadas no ponto anterior devem dispor de sistemas de controlo interno adequados que permitam um efectivo controlo dos riscos associados à actividade ao nível do conglomerado financeiro, cuja concepção e implementação devem atender ao tipo, à dimensão, à natureza e aos riscos das operações realizadas.

4) O controlo do risco ao nível do conglomerado deve incluir a definição de limites ou de outros limiares de exposição, coerentes com a estratégia e perfil de risco globais, assim como pela realização de testes de esforço e/ou outras análises consideradas relevantes.

5) Sem prejuízo do disposto no ponto 4) do número 10, as políticas de gestão do risco de concentração devem contemplar eventuais medidas de controlo e mitigação do risco a implementar em face das circunstâncias referidas no ponto 2) do número 6.

6) As entidades sujeitas a supervisão complementar devem assegurar, ao nível do conglomerado financeiro, que a informação relativa aos processos de gestão de risco esteja disponível em qualquer momento para análise por parte do Banco de Portugal.

12. 1) Esta Instrução produz efeitos, nos termos do artigo 37.º do Decreto-Lei nº 145/2006, de 31 de Julho, a partir das contas relativas ao semestre findo em 31 de Dezembro de 2006.

2) A informação relativa a 31 de Dezembro de 2006 e a 30 de Junho de 2007 deverá ser enviada até 31 de Dezembro de 2007.

3) Esta Instrução entra em vigor no dia 12 de Novembro de 2007.